

Arrêt de la Cour du 5 juillet 1967 ¹

Sommaire

Libre circulation des personnes — Travailleurs migrants — Assurance — Régime linguistique — Autorités des États membres au sens de l'article 45, paragraphe 4, du règlement n° 3 — Juridictions nationales à inclure

Les juridictions nationales compétentes en matière de sécurité sociale sont comprises parmi les autorités au sens de l'article 45, paragraphe 4, du règlement n° 3, qui ne

peuvent rejeter les requêtes ou autres documents qui leur sont adressés du fait qu'ils sont rédigés dans une langue officielle d'un autre État membre.

Dans l'affaire 6-67

concernant la demande de décision préjudicielle en vertu de l'article 177 du traité C.E.E. sur l'interprétation de l'article 45 du règlement n° 3 du Conseil de la C.E.E., adressée à la Cour par le Conseil d'État de Belgique, section d'administration, III^e Chambre, dans le litige pendant devant elle

entre

GUERRA TERESA, VEUVE PACE PIETRO,
Cascina Mortaio, Leno, Brescia (Italie),

demanderesse,

et

INSTITUT NATIONAL D'ASSURANCE MALADIE-INVALIDITÉ,
211, avenue de Tervueren, Bruxelles 15,

défenderesse,

LA COUR

composée de

M. A. Trabucchi (président de chambre), président,
M. R. Monaco, président de chambre,
MM. A. M. Donner (rapporteur), R. Lecourt et W. Strauß,
juges,
avocat général : M. J. Gand,
greffier : M. A. Van Houtte,

rend le présent

¹ — Langue de procédure : le français.

ARRÊT

POINTS DE FAIT ET DE DROIT

I — Résumé des faits et de la procédure

Attendu que les faits qui sont à la base du présent litige peuvent être résumés comme suit :

que, par requête introduite le 13 janvier 1967, la *demanderesse* a intenté un recours devant le Conseil d'État de Belgique contre la décision de la Commission d'appel en matière d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité qui, en date du 17 novembre 1966, avait rejeté sa demande de pension;

que ladite requête était rédigée en langue italienne;

que d'après l'article 26, paragraphe 3, de la loi belge du 23 décembre 1946, modifiée par la loi du 15 avril 1958, portant création d'un Conseil d'État, les particuliers « peuvent établir leurs actes et déclarations dans la langue de leur choix », mais ce choix ne peut porter que sur l'une des trois langues usitées en Belgique, le français, le néerlandais et l'allemand;

que toutefois l'article 45, alinéa 4, du règlement n° 3 du Conseil de la C.E.E. prévoit que :

« les institutions et les autorités d'un État membre ne peuvent rejeter les requêtes ou autres documents qui leur sont adressés du fait qu'ils sont rédigés dans une langue officielle d'un autre État membre »;

qu'en considérant que ledit règlement est obligatoire pour la Belgique, en vertu des articles 189 et 191 du traité de Rome, la III^e Chambre du Conseil d'État a décidé par ordonnance du 27 janvier 1967 de soumettre à la Cour de justice des Communautés européennes la question préjudicielle suivante :

« le Conseil d'État, doit-il être compris parmi les institutions et les autorités mentionnées à l'article 45 du règlement n° 3? »;

que la demande de décision préjudicielle, adressée à la Cour par la III^e Chambre est parvenue au greffe le 8 février 1967;

que les observations écrites prévues à l'article 20 du statut de la Cour ont été présentées :

- le 31 mars 1967 par la partie défenderesse,
- le 12 avril 1967 par le gouvernement belge,
- le 14 avril 1967 par la Commission de la C.E.E.;

attendu qu'à l'audience du 1^{er} juin 1967, la Commission de la C.E.E. s'est référée à son mémoire écrit;

que l'avocat général a pris ses conclusions orales et motivées à l'audience du 13 juin 1967;

II — Les observations présentées en vertu de l'article 20 du statut de la Cour

Attendu que les observations peuvent être résumées comme suit :

que la *partie défenderesse* au principal estime que la réponse à la question posée doit être affirmative;

qu'aux termes de l'article 1 du règlement n° 3 l'expression « autorité compétente » désigne pour chaque État membre le ministre, les ministres ou une autre autorité correspondante dont relève les régimes de sécurité sociale; que dès lors, il y a lieu d'entendre par cette expression le pouvoir exécutif dont relève le régime de sécurité sociale; que, parce que suivant la doctrine, le Conseil d'État fait partie du pouvoir exécutif, il y aurait lieu de le considérer comme visé par l'expression « autorités »;

que la partie défenderesse au principal attire encore l'attention sur l'article 43, *b*, du règlement n° 3 qui charge la Commission administrative d'effectuer toutes traductions se rapportant à l'application du présent règlement à la demande des autorités et organismes compétents d'un État membre, notamment les requêtes présentées par les personnes appelées à bénéficier dudit règlement;

attendu que le *gouvernement belge* est du même avis;

que parce que le texte même du règlement n° 3 n'apporte pas de réponse expresse à la question posée, il importe de rechercher ailleurs les éléments de solution du problème posé;

a) que le 11 janvier 1966 la Commission de la C.E.E. a présenté au Conseil une proposition de règlement destinée à remplacer l'actuel règlement n° 3; que l'article 67 du projet qui remplacerait l'article 45, paragraphe 4, actuel stipule que « les autorités, les institutions et les *juridictions* d'un État membre ne peuvent rejeter les requêtes ou autres documents qui leur sont adressés du fait qu'ils sont rédigés dans une langue officielle d'un autre État membre »; que le gouvernement se demande s'il serait opportun de soutenir aujourd'hui que le Conseil d'État ne peut être saisi que de requêtes rédigées dans l'une des trois langues usitées en Belgique, alors que cette thèse sera à exclure dans un avenir prochain;

b) que le règlement n° 3 s'est substitué à des dispositions conventionnelles qui prévoyaient déjà la possibilité pour les travailleurs migrants de se servir de leur propre langue en matière juridictionnelle;

qu'ainsi la Convention sur les assurances sociales conclue le 30 avril 1948 par la Belgique et l'Italie stipulait dans son article 31 que pour son application les bénéficiaires pouvaient s'adresser aux organismes, autorités et juridictions des pays

contractants dans l'une des langues officielles de l'un ou de l'autre pays;

que, quoique l'article 31 ne figure pas à l'annexe D du règlement n° 3, on peut considérer que la Belgique, en ne faisant aucune réserve lors de l'élaboration du règlement n° 3, a estimé que ce règlement ne constituait pas un recul par rapport à la convention du 30 avril 1948 et que cette dernière y était reprise, sinon dans ses textes, au moins dans son esprit;

attendu que la *Commission de la C.E.E.* se base surtout pour sa réponse affirmative sur le ratio legis du traité et des règlements;

que la question posée tend évidemment à savoir si les juridictions sont visées par les expressions qu'emploie l'article 45 du règlement; que la question se limite à l'interprétation du terme « autorités », le terme institution étant défini à l'alinéa e de l'article 1 du règlement n° 3 de telle façon qu'il ne saurait s'appliquer à des institutions judiciaires;

que la Commission est d'avis qu'une interprétation littérale de l'expression « autorités » n'exclut pas une réponse affirmative; quelle fait valoir les arguments suivants :

a) que le règlement n° 3 ne définit pas expressément le terme « autorités » et la définition du terme « autorité compétente » donnée par l'article 1, d, du règlement n° 3 n'est pas déterminante pour savoir si le terme « autorités » pouvait ou non s'appliquer aux autorités judiciaires;

b) qu'interprétés littéralement, les termes « autorités », « Behörden », « autorità » et « autoriteiten » n'ont pas de portée identique dans toutes les langues de la Communauté;

c) que la nature des documents visés par l'article 45, paragraphe 4 (requêtes) n'exclut pas les juridictions;

d) que l'article 47 du règlement n° 3, qui évidemment vise les juridictions autant que les autorités administratives, parle « d'une autorité, d'une institution ou d'un autre organisme de cet État »; qu'il n'est pas impossible de constater une certaine différence entre les articles 45 et 47 et d'estimer que les juridictions sont incluses du fait de l'adjonction à l'article 47 de l'expression « autre organisme » aux autorités et institutions; que si l'argument n'est pas dépourvu d'une certaine force, il faut bien reconnaître qu'il s'agit là d'une expression sous laquelle il est peu usuel de désigner les juridictions;

e) que les indications sur les travaux préparatoires ne permettent pas de conclure avec certitude que les auteurs de la Convention européenne élaborée sous l'égide de la C.E.C.A. aient entendu inclure les juridictions pour l'application des dispositions qui allaient devenir l'article 45, paragraphe 4;

qu'il semble ressortir de la jurisprudence de la Cour qu'en matière d'interprétation des règlements nos 3 et 4, que c'est moins

la signification littérale des textes, que la recherche d'une interprétation conforme aux objectifs visés par le traité (arrêt 4-66, Hagenbeek, veuve Labots) qui importe; que l'argument déterminant en faveur d'une réponse affirmative à la question posée à la Cour devrait donc être tiré de la circonstance que la clause sur l'emploi des langues des parties contractantes, même dans les rapports entre les particuliers et les juridictions, est devenue de style dans les conventions internationales de sécurité sociale;

que la plupart des conventions bilatérales conclues entre les États membres contenaient une telle clause rédigée de la manière suivante : « les communications adressées pour l'application de la présente convention aux organismes, autorités et juridictions d'une des parties contractantes en matière de sécurité sociale, seront rédigées dans l'une des langues officielles de l'une ou de l'autre des parties contractantes »;

que les règlements communautaires se sont substitués aux dites Conventions en vertu de l'article 5, a, du règlement n° 3; que l'article 6, paragraphe 2, dudit règlement permettait aux États membres de maintenir des dispositions des conventions conclues antérieurement en les inscrivant à l'annexe D de ce règlement; qu'aucune des clauses sur l'emploi des langues n'a été inscrite en annexe;

qu'on peut difficilement imaginer que les États membres intéressés aient eu l'intention de retirer aux travailleurs migrants le bénéfice d'une facilité qui leur était ouverte antérieurement; qu'une telle intention serait contraire aux considérants que les gouvernements des États membres avaient retenus dans la Convention européenne;

qu'une interprétation du silence des textes serait également contraire aux préoccupations de la Cour quant à l'interprétation des règlements nos 3 et 4 : « dans le doute, les articles 48 à 51 et les mesures prises pour leur exécution doivent être interprétés en ce sens qu'ils tendent à éviter que la situation juridique des travailleurs migrants, notamment en matière de sécurité sociale, ne soit défavorisée » (arrêt 92-63, Nonnenmacher);

que la Commission fait encore remarquer que les conventions conclues par les États membres avec les États tiers contiennent souvent la clause d'emploi des langues; que les travailleurs communautaires ne doivent pas être défavorisés en comparaison des avantages qui, dans les pays de la Communauté, sont accordés aux travailleurs migrants originaires des États tiers;

MOTIFS

Attendu que, saisi d'une requête en appel rédigée en langue italienne et considérant que d'après les règles de droit interne applicables seules les requêtes rédigées dans une des trois langues

officielles du Royaume sont recevables, le Conseil d'État du royaume de Belgique a posé à la Cour une question préjudicielle tendant à savoir s'il doit être compris parmi les « institutions et autorités », qui, aux termes de l'article 45, alinéa 4, du règlement n° 3 concernant la sécurité sociale des travailleurs migrants, arrêté par le Conseil de la C.E.E. le 25 septembre 1958, ne peuvent rejeter les requêtes et autres documents qui leur sont adressés du fait qu'ils sont rédigés dans la langue officielle d'un autre État membre;

qu'il s'agit donc essentiellement de savoir si les juridictions doivent être comprises parmi les « institutions et autorités » au sens dudit article 45;

attendu que, définissant différents termes aux fins de l'application dudit règlement, son article premier circonscrit les termes « institution » et « institution compétente », mais ne définit que le terme « autorité compétente » en laissant l'expression « autorité » sans définition;

qu'il ressort desdites définitions que les juridictions ne sauraient être considérées comme des institutions ou institutions compétentes, ni comme des autorités compétentes au sens particulier dudit règlement;

que le terme « autorités » n'étant pas défini audit article 1, il convient donc de rechercher le contenu de l'expression à la lumière du contexte dans lequel il se trouve;

attendu que ni le terme « autorités », ni les termes correspondants employés dans les textes du règlement en langue allemande, italienne ou néerlandaise ne s'opposent en principe à leur application aux autorités judiciaires;

qu'il y a lieu tout d'abord de considérer que l'obligation de recevoir les requêtes rédigées dans la langue officielle d'un autre État membre, qui s'impose aux organismes chargés de l'application courante de la législation en matière de sécurité sociale, devrait régulièrement s'imposer également aux autorités chargées du contrôle judiciaire de cette application, ce contrôle constituant d'après les principes de protection juridique de tous les États membres une garantie nécessaire de l'action administrative;

attendu en second lieu que les conventions bilatérales de sécurité sociale auxquelles le règlement n° 3 s'est substitué, comportaient généralement des clauses sur l'emploi des langues portant obligation pour les juridictions des États partenaires de recevoir les communications rédigées dans les langues officielles de ceux-ci;

que rien n'indique que le Conseil et les États membres, en substituant à ces conventions le règlement n° 3, aient eu l'intention de priver les travailleurs migrants d'une facilité qui leur était reconnue antérieurement;

attendu que cette interprétation n'est nullement contredite par l'article 47 qui dispose que les demandes, déclarations et recours qui auraient dû être présentés dans un délai déterminé auprès d'une autorité, d'une institution ou d'un autre organisme d'un État membre, sont recevables s'ils sont présentés dans le même délai auprès d'une autorité, d'une institution ou d'un autre organisme correspondant d'un autre État membre;

que cette disposition vise également les juridictions, comme le démontre la mention des recours, mais que rien ne prouve que lesdites juridictions devraient être comprises parmi les autres organismes dont l'article fait mention;

qu'au contraire cette expression inusitée pour désigner les autorités judiciaires vise probablement des instances très différentes, de sorte que les juridictions, visées par l'article 47, doivent être comprises sous la qualification d' « autorité », employée par ce texte, ce qui corrobore le dessein de l'article 45 de désigner par ce terme les juridictions;

attendu qu'il résulte de tout ce qui précède qu'une interprétation adéquate de l'article 45, alinéa 4, doit comprendre les juridictions nationales compétentes en matière de sécurité sociale parmi les autorités auxquelles cette disposition se réfère;

Quant aux dépens

Attendu que les frais exposés par la Commission de la C.E.E. et par le gouvernement du royaume de Belgique, qui ont soumis leurs observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement;

que la procédure revêt, à l'égard des parties en cause, le caractère d'un incident soulevé au cours d'un litige pendant devant le Conseil d'État de Belgique, et que la décision sur les dépens appartient dès lors à cette juridiction;

par ces motifs,

vu les actes de procédure;

le juge rapporteur entendu en son rapport;

la Commission de la C.E.E. entendue en ses observations orales;

l'avocat général entendu en ses conclusions;

vu le traité instituant la C.E.E. et notamment l'article 177;

vu le protocole sur le statut de la Cour de justice de la C.E.E. et notamment son article 20;

vu le règlement n° 3 du Conseil de la C.E.E. concernant la sécurité sociale des travailleurs migrants (Journal officiel du 16 décembre 1958, p. 561 et s.) et notamment ses articles 1, 45 et 47;

vu le règlement de procédure de la Cour de justice des Communautés européennes,

LA COUR

statuant sur la question à elle soumise à titre préjudiciel par le Conseil d'État de Belgique, section d'administration, III^e Chambre,

dit pour droit :

Les juridictions nationales compétentes en matière de sécurité sociale sont comprises parmi les autorités au sens de l'article 45 du règlement n^o 3;

et décide :

Il appartient au Conseil d'État de Belgique de statuer sur les dépens de la présente instance.

Ainsi jugé à Luxembourg le 5 juillet 1967.

	Trabucchi	Monaco	
Donner		Lecourt	Strauß

Lu en séance publique à Luxembourg le 5 juillet 1967.

Le greffier	Le président
A. Van Houtte	A. Trabucchi

Conclusions de l'avocat général M. Joseph Gand, présentées le 13 juin 1967

Monsieur le Président, Messieurs les Juges,

M. Pace, de nationalité italienne, a été employé dans les charbonnages belges de 1946 à 1953 et a regagné ensuite son pays d'origine où il a travaillé comme cultivateur. Après son décès survenu en 1965, la Commission de réclamation, puis la Commission d'appel en matière d'assurance sociale contre la maladie et l'invalidité ont refusé d'accorder une pension à sa veuve, M^{me} Guerra, faute de preuve que le décès de l'intéressé ait été dû à une maladie professionnelle contractée en Belgique.

M^{me} Guerra, qui résidait à Brescia, s'est pourvue devant le Conseil d'État de Belgique par une requête rédigée en langue